

**Partenariat mondial pour les forêts
Consultation et évaluation**

Mise à jour

**PRINCIPALES CONCLUSIONS DE L'IIED
ET RECOMMANDATIONS INITIALES**

Steve Bass et James Mayers, le 29 février 2008



**International
Institute for
Environment and
Development**

Résumé – L'IIED a achevé la première phase de son évaluation indépendante de l'idée préliminaire de la Banque mondiale à propos d'un Partenariat mondial pour les forêts (PMF¹). Elle s'est déroulée à partir de sondages d'opinion des parties prenantes, d'interviews approfondies et de groupes de réflexion dans sept pays (Mozambique, Ghana, Brésil, Guyana, Inde, Chine, Russie), une enquête supplémentaire auprès des populations autochtones, des entretiens dirigés par l'IIED auprès d'agences internationales et d'organismes de financement et un sondage électronique sur Internet ouvert au grand public.

L'IIED vous est très reconnaissant pour les six cent et quelques réponses détaillées qu'il a reçues. Elles confirment qu'une forme ou une autre de partenariat mondial se justifie afin d'améliorer sensiblement la fourniture de biens publics mondiaux issus des forêts (notamment le stockage et le piégeage du carbone afin de lutter contre le changement climatique) parallèlement aux besoins nationaux et locaux (tout particulièrement la réduction de la pauvreté, le progrès économique et les services environnementaux). Un tel partenariat permettrait d'aligner les initiatives internationales de foresterie sur des initiatives locales ou régionales prometteuses, voire couronnées de succès. Il devrait donc adopter une approche plus ascendante, plus plurisectorielle et davantage centrée sur les principales parties prenantes des forêts que ne l'étaient la plupart des programmes forestiers internationaux précédents – et même que l'ébauche de concept de la Banque mondiale. De plus, tout « pmf » devra impérativement être le fruit d'un processus de développement participatif. La première esquisse d'un tel processus est proposée ici, sur la base des suggestions des répondants :

- un groupe de développement constitué d'institutions forestières intergouvernementales, d'organisations de la société civile/du secteur privé et de protagonistes forestiers locaux ou régionaux ;
- un « diagnostic pilote sur les forêts du peuple » dans plusieurs pays afin d'explorer les politiques et les institutions qui donnent les meilleurs résultats pour les besoins forestiers mondiaux-locaux ;
- davantage de travail en réseau par souci d'innovation et d'application à plus grande échelle, afin de lier la foresterie à d'autres secteurs comme l'agriculture et l'énergie ;
- le partage d'information et la mise en confiance pour permettre un soutien international accru et des flux financiers importants.

La Banque mondiale ne sera pas le moteur central de l'initiative mais elle devrait être incitée à y contribuer par le biais d'un financement, d'une mobilisation et d'un appui aux résultats du processus de développement du pmf.

Le rapport de l'IIED sera finalisé d'ici la fin avril et offrira un complément d'information sur les résultats de la consultation, avec des analyses à l'appui et un ensemble plus abouti de recommandations.

1. Introduction – Rechercher l'opinion des parties prenantes sur l'idée d'un Partenariat mondial pour les forêts

Les avis sur les forêts sont en train de changer à l'échelle internationale. Le changement climatique soulève de plus en plus d'attention tout comme les nouvelles sources de financement qui lui sont associées. On s'attend à de

¹ L'anglais 'Global Forest Partnership' (GFP) a été traduit par 'Partenariat mondial pour les forêts' (PMF) en français et 'Alianza Global por los Bosques' (AGB) en espagnol.

profonds changements dans les forêts du fait de l'accroissement massif de la demande en produits alimentaires et en biocarburants. D'autre part, la frustration devient palpable devant l'échec historique des acteurs de l'ensemble de la communauté forestière qui ne parviennent toujours pas à développer des approches intégrées en matière de gestion des forêts. De tels changements ont conduit la Banque mondiale à chercher une approche du secteur forestier novatrice et tournée vers l'action. Du point de vue de la Banque mondiale, une nouvelle approche est requise d'urgence pour lier les besoins locaux à l'ordre du jour mondial sur les forêts, pour communiquer la valeur des forêts et pour augmenter la résistance des écosystèmes forestiers et des ménages dépendants des forêts. Estimant qu'une telle approche nécessiterait une collaboration renforcée entre la société civile, le secteur privé, les gouvernements et les bailleurs au niveau tant régional que mondial, la Banque a développé un concept initial de Partenariat mondial pour les forêts (PMF).

Afin a) de déterminer si d'autres parties prenantes s'accordaient pour dire qu'un tel recentrage s'imposait pour arriver à un partenariat efficace et b) de commencer à explorer la forme que pourrait revêtir un tel recentrage, la Banque mondiale a demandé à l'IIED d'organiser une vaste consultation et d'effectuer une évaluation indépendante du concept.

L'IIED s'est félicitée d'avoir l'opportunité de recueillir des avis et d'explorer l'idée. Les travaux ont commencé en octobre 2007 avec une période de consultation concentrée sur trois mois et ciblée sur les principales parties prenantes mais aussi auprès d'institutions d'appui potentielles et de la Banque mondiale elle-même, avec également un site Internet spécialement conçu pour ouvrir la consultation à toutes les parties intéressées. Bien qu'elle ait été axée sur la proposition de la Banque mondiale, la consultation a été suffisamment souple pour permettre aux parties prenantes de suggérer des discours et des idées plus larges. D'ici avril 2008, l'évaluation sera étoffée par les analyses des enseignements tirés des initiatives mondiales sur les forêts en général et des partenariats en particulier.

2. Progrès accomplis à ce jour – Un taux de réponse remarquable

L'IIED a réuni une équipe de sept membres afin de réaliser l'évaluation. Huit autres coordinateurs indépendants ont été désignés pour faire des sondages d'opinion dans des pays représentatifs et auprès de groupes de population forestière. Un Comité exploratoire multipartite spécialement créé pour le processus a été désigné par la Banque mondiale et s'est réuni à deux reprises, la première fois en octobre 2007 puis en janvier 2008, afin de fournir de précieux conseils à l'IIED.

Parmi les priorités initiales figurait l'élaboration d'une stratégie détaillée de communication, de façon à ce que le plus grand nombre possible de parties prenantes puissent avoir accès à la consultation malgré le peu de temps disponible :

- Un document de consultation de 16 pages résumant la proposition formulée par la Banque mondiale, un questionnaire cherchant à recueillir des avis sur cette proposition et un site Internet où figuraient ces documents (www.iiedgfpconsultation.org) ont été préparés en anglais, en espagnol et en français. Les processus nationaux ont produit leurs propres documents de consultation en portugais, en russe et en chinois.

- Des dizaines de bulletins, de sites Internet et de manifestations ont été exploités à l'échelle mondiale, régionale ou nationale, avec l'accord de leurs sponsors, pour informer les parties prenantes de l'existence de la consultation et encourager les contributions.
- L'IIED a contacté et interrogé des personnalités clés à travers le monde, en approchant des acteurs pivots des agences (inter)gouvernementales, des bailleurs, des ONG, du milieu des affaires et de la recherche – y compris le personnel du Groupe de la Banque mondiale dans les diverses régions.
- Un cadre cohérent pour les enquêtes auprès des parties prenantes a été retenu dans sept pays – Mozambique, Ghana, Brésil, Guyana, Inde, Chine, Russie – ainsi qu'un processus conçu pour les peuples autochtones d'Amérique latine, d'Asie et d'Afrique géré par le Programme pour les peuples forestiers (PPF). Ils s'appuyaient sur des interviews et des groupes de réflexion.

En tout, 635 réponses exhaustives ont été reçues. Un très gros volume d'informations a été obtenu et l'IIED sait gré à tous les répondants.² La couverture des parties prenantes a été plutôt bonne ; toutefois, nombre de bailleurs et d'investisseurs ont rechigné à offrir un retour d'information tant que cette consultation n'aura pas débouché sur un concept plus abouti ; en outre, les contributions du secteur privé ont été inférieures aux attentes. La couverture régionale a aussi été bonne : le taux de réponse le plus élevé est venu d'Amérique latine avec 34 % de toutes les réponses ; venaient ensuite l'Afrique avec 19 %, l'Asie avec 15 %, les organisations internationales avec 15 %, l'Europe avec 7 % et la Russie et l'ancienne CEI avec 6 %.

Le processus de consultation a imposé un certain nombre de contraintes :

- Le temps et les ressources disponibles ont été inférieurs aux moyens déployés pour des consultations plus formelles de la Banque mondiale (ou aux moyens requis par exemple dans le cas des Procédures opérationnelles de la Banque lors d'une consultation des populations autochtones).
- Au départ, le site Internet a posé quelques problèmes de fonctionnement mais ceux-ci ont été rectifiés et la majorité des répondants par Internet ont pu donner leur avis exhaustif.
- La proposition initiale de la Banque mondiale s'efforçait de conférer une certaine structure à la notion de PMF sans toutefois brider le processus. Mais elle n'était pas assez souple pour inviter une vaste gamme d'idées véritablement novatrices, ni suffisamment détaillée pour attirer des engagements précis ou des propositions explicites pour la gouvernance et les opérations du PMF.
- La proposition de la Banque tentait de répondre à deux enjeux – la possibilité ou le besoin de la Banque mondiale de renforcer son implication dans le secteur forestier, et les opportunités susceptibles de découler d'un travail en partenariat à l'échelle mondiale. De la même façon, les réponses de certains répondants amalgamaient leur opinion de la Banque mondiale et leurs réactions à l'essence de la proposition.
- Rares sont les participants qui ont répondu à toutes les questions. Ceux ayant été interrogés en personne ont pu offrir des commentaires plus détaillés sur la proposition de PMF et des observations plus approfondies sur sa justification éventuelle et sa valeur ajoutée.

² Les réponses ont été analysées de façon systématique afin de capturer les points de vue sur la proposition de PMF ventilés selon huit types de parties prenantes et par pays.

Dans l'ensemble, l'exercice a été bien accueilli par les participants qui ont apprécié les efforts de la Banque mondiale, de l'IIED, des partenaires pays et du PPF. La plupart des répondants espèrent recevoir prochainement un retour d'information.

3. Conclusions – Une majorité estime qu'un partenariat mondial pour les forêts aurait beaucoup de valeur mais seulement dans la mesure où il fera l'objet d'une appropriation généralisée et où il aura des liens étroits avec les réalités locales

Malgré des avis très variés, on a pu constater d'importants points communs entre tous les groupes de parties prenantes et au sein même de chacun d'eux.

Il est communément admis qu'un partenariat mondial pour les forêts (pmf)³ s'impose :

Justifié – La plupart des parties prenantes estiment qu'un pmf est en principe justifié, essentiellement du fait que les initiatives isolées ne parviennent pas à résoudre de façon efficace le grand nombre de problèmes croissants profondément ancrés dans le domaine forestier. Après 15 années de pourparlers internationaux – consacrés à modeler des idées et à façonner des accords sur la foresterie – le temps est venu de passer à une action en collaboration, tout particulièrement pour renforcer les capacités, améliorer la gouvernance et attirer davantage d'investissements de façon à ce que les innombrables atouts des forêts soient développés et renforcés.

Une action ascendante – Les parties prenantes se réjouiraient de la naissance d'un pmf s'il était construit autour de groupes tributaires des forêts, et/ou de « défenseurs des forêts » dans d'autres secteurs. Bon nombre d'entre elles estimaient qu'un pmf devait répondre aux initiatives existantes et les compléter de manière efficace, notamment le FNUF et les processus régionaux et nationaux tels que les programmes forestiers nationaux ; mais pour véritablement valoriser son impact, il devrait surtout mettre l'accent sur l'*action* de façon novatrice et marquée en impliquant les principales parties prenantes.

Plurisectoriel – De même, de nombreux participants estimaient qu'un nouveau partenariat pour les forêts serait plus solide s'il reconnaissait que les forêts sont des ressources qui affectent – et sont affectées par – l'ensemble de la société. Un pmf devrait aller au-delà du seul « secteur forestier » et couvrir des enjeux transversaux, en sachant reconnaître et promouvoir les liens avec d'autres secteurs et dans un contexte plus vaste, et de multiples moyens de subsistance.

Né d'un processus participatif – La majorité estimait que pour élaborer des arguments convaincants en faveur d'un pmf, pour le démarrer et le transformer en action, il faudrait impérativement, pour être crédible, mettre en place un processus de développement participatif qui s'appuie sur la consultation en cours.

Des travaux forestiers mieux organisés par la Banque mondiale – Une majorité a affirmé qu'il y avait réellement besoin d'améliorations dans le secteur forestier au sein même de la Banque mondiale, notamment si l'on voulait qu'elle puisse véritablement jouer un rôle dans un pmf.

³ Nous utilisons ici le terme « PMF » pour faire référence à la proposition initiale spécifique de la Banque mondiale, mais nous employons « pmf » lorsque nous parlons de cette idée de façon générale.

Une minorité estimait qu'aucune forme de pmf ne pouvait se justifier, soit parce que les alliances mondiales antérieures étaient perçues comme inefficaces soit du fait de mauvaises expériences vécues avec des organisations internationales, y compris la Banque mondiale.

Objectifs, cibles et activités d'un partenariat mondial pour les forêts :

Accord sur des thèmes généraux – La plupart des répondants estimaient que les objectifs énoncés dans la proposition de PMF de la Banque mondiale étaient sains mais trop larges, n'ajoutant guère d'élément à ce qui avait déjà été convenu à l'échelle mondiale à travers le Forum des Nations unies sur les forêts (FNUF) et trop vague pour s'imposer comme une réponse claire aux divers besoins nationaux exprimés par le biais, entre autres, des programmes forestiers nationaux. Cinq thèmes tirés de la proposition initiale de PMF ont été confirmés comme étant importants, faisant ressortir un large consensus entre pays et catégories de parties prenantes : (i) amélioration de la gouvernance et des capacités, y compris des réseaux d'apprentissage et de partage des connaissances ; (ii) meilleure contribution des forêts à une réduction durable de la pauvreté ; (iii) intégration de la foresterie dans les politiques et la planification au niveau macro ; (iv) atténuation et adaptation aux changements climatiques par le biais de la foresterie ; et (v) mobilisation des ressources pour une foresterie durable, notamment en faisant en sorte que les fonds et les marchés basés sur les services environnementaux et le carbone fonctionnent bien pour une foresterie et des moyens de subsistance durables, avec des mécanismes de financement novateurs pour une foresterie durable. Du point de vue des activités privilégiées, la plupart des répondants ont déclaré qu'il était nécessaire d'assurer une continuité à long terme dans le menu d'activités possibles pour répondre aux besoins précis des différents pays et pour compenser en partie les « modes » changeantes des bailleurs et des initiatives internationales.

Exprimer les résultats escomptés d'aval en amont – Les *cibles* proposées étaient elles aussi jugées trop larges, ambiguës et idéalistes, même si elles englobaient un ensemble valide d'actions. Une préférence a été signalée pour des cibles basées sur des résultats nationaux et thématiques précis qui seraient convenues dans le cadre d'un pmf.

Besoin d'une vision fédératrice – La majorité estimait qu'il était nécessaire d'avoir une vision commune, des principes et un but fédérateurs pour unifier les partenaires – en mettant tout particulièrement l'accent sur la valorisation des forêts pour les parties prenantes, notamment les groupes démunis.

Risques posés par l'établissement d'un partenariat mondial pour les forêts :

Il est nécessaire de ralentir le processus pour promouvoir l'inclusion (mais sans aller trop lentement) – Beaucoup de répondants craignaient de voir une structure « mondiale » dominée par des acteurs puissants et/ou exclusive d'autres parties prenantes ou d'autres initiatives – notamment les parties prenantes forestières privées de droits. Ces risques sont estimés être plus élevés si le processus d'établissement du pmf est précipité et/ou s'il est dirigé par une organisation unique, traduisant l'intention initiale de la Banque mondiale d'ouvrir un dialogue avec des tiers. D'autres risques évoqués concernaient des manques d'efficacité, notamment une diversion des efforts et des fonds loin des initiatives qui donnent actuellement de bons résultats ; et des risques associés à l'application au pmf de certains aspects du style onusien de gouvernance (style qui, d'après un nombre

non négligeable de répondants, serait trop lent et trop bridé, avec des coûts de transaction élevés).

Partenaires et gouvernance d'un partenariat mondial pour les forêts :

Les buts, les cibles et les activités de la proposition initiale de PMF étant jugés vagues (et/ou manquant de crédibilité tant qu'un certain nombre de partenaires n'y avaient pas souscrit), la plupart des parties prenantes ont estimé qu'il était prématuré de formuler des recommandations spécifiques en matière de partenaires et de gouvernance. Plusieurs principes de gouvernance intéressants ont été exprimés tant pour l'élaboration d'un pmf que pour sa gestion mais relativement peu de structures ont été proposées. Les idées structurelles peuvent être ventilées en cinq groupes de base, certains étant mutuellement compatibles :

1. une plateforme locale-mondiale multipartite – pour améliorer les communications et les flux de ressources
2. un partenariat ayant pour noyau des groupes démunis/tributaires des forêts – afin d'améliorer la pertinence et l'équité des initiatives mondiales pour les forêts
3. une fonction pour relier les réseaux et les opérations de courtage – afin d'accélérer l'action
4. un groupe de leaders progressistes du secteur forestier et d'autres secteurs – pour surmonter les impasses politiques et bureaucratiques
5. un Partenariat de collaboration sur les forêts redynamisé (ou le noyau du PCF) étoffé par d'autres acteurs – pour le rendre plus efficace.⁴

Nombre de répondants ont suggéré qu'ils seraient prêts à envisager de se joindre à un partenariat mondial pour les forêts s'il était doté de tels attributs et s'il grandissait de manière réellement participative. Plusieurs répondants ont précisé ce qu'ils seraient en mesure d'y apporter. En outre, mais sans pour autant remplacer ces divers éléments, il y a aussi eu un nombre important de « votes » en faveur d'un mécanisme de « tutelle » au sein de la Banque mondiale – afin d'améliorer l'efficacité de ses diverses alliances et opérations forestières.

Les rôles de la Banque mondiale dans un partenariat mondial pour les forêts :

Les répondants issus de la plupart des catégories s'accordaient généralement pour dire qu'il serait souhaitable, ou tout au moins acceptable, que la Banque mondiale soit l'un des facilitateurs du développement d'un pmf – mais seulement à condition que la Banque s'en tienne à son intention déclarée de se lancer dans cette initiative avec des tiers. Une fois qu'un pmf sera créé et opérationnel, l'avantage comparatif de la Banque en termes de rassemblement des autorités de financement, des autres secteurs et des leaders politiques nationaux est généralement jugé contribuer à faire en sorte que le pmf soit influent. Son rôle potentiel dans le développement et l'exploitation d'instruments financiers novateurs et dans la gestion de fonds en fiducie est aussi généralement perçu comme un atout pour un pmf.

⁴ Le Partenariat de collaboration sur les forêts (PCF) est une alliance de 14 organisations internationales liées aux forêts (principalement issues du système onusien). Ses objectifs consistent à :

- soutenir le travail du Forum des Nations unies sur les forêts (FNUF) et ses pays membres ;
- optimiser la coopération et la coordination sur les enjeux forestiers.

L'idée d'un pmf a aussi été bien accueillie comme instrument pour améliorer les capacités et la cohésion de la Banque mondiale pour qu'elle puisse travailler dans un monde forestier de plus en plus complexe – et ce bien au-delà de la seule équipe chargée des forêts. Ces dynamiques ont tout autant d'implications pour le climat, la biodiversité, l'eau et l'agriculture que pour les préoccupations traditionnelles de la production de bois.

Malgré le soutien général en faveur d'un rôle actif de la Banque mondiale au sein d'un pmf, on a toutefois pu constater une forte opposition de la part de certaines ONG, certains représentants des pouvoirs publics, des populations autochtones et quelques représentants des bailleurs en particulier ; ces répondants s'opposeraient à ce que la Banque mondiale joue un quelconque rôle « directeur » central au sein d'un pmf. (De fait, la Banque mondiale n'a pas proposé d'occuper un tel rôle.) Ces objections sont souvent appuyées par l'évocation de cas spécifiques faisant état d'une politique inappropriée ou d'une opération maladroite de la Banque.

Financement d'un partenariat mondial pour les forêts :

On a constaté un solide consensus sur le besoin d'accroître les flux financiers en faveur d'une foresterie durable et favorable aux pauvres, notamment pour aider les groupes démunis à attirer et à exploiter au mieux les nouveaux fonds de carbone. Un pmf serait justifié s'il améliorait l'efficacité et les performances des flux de ressources existants et à venir (tant publics que privés) en dressant un front uni sur les objectifs et les principes et en offrant un meilleur accès aux ressources aux principales parties prenantes.

Toutefois, certains répondants ont souligné que le financement ne devrait pas constituer un axe primordial du pmf : soit parce que cela risquait de détourner l'attention des autres enjeux (notamment la gouvernance forestière), mais aussi parce qu'un futur partenariat devrait résister aux lacunes financières dans un environnement de plus en plus incertain (dans ce cas, un pmf serait davantage axé sur le savoir et l'information).

4. Principale recommandation initiale de l'IIED – Progresser vers un processus pleinement participatif pour mettre sur pied un « véritable » partenariat mondial

Le *statu quo* qui caractérise les efforts internationaux visant à améliorer les forêts et les moyens de subsistance forestiers n'est plus acceptable – désormais, il faut absolument passer à l'action. Il est clair qu'une approche essentiellement descendante en termes d'initiatives forestières internationales n'a pas marché – même s'il est intéressant de soutenir les travaux à ce niveau, par exemple dans les systèmes d'information, le partage des connaissances, l'harmonisation des normes et les transferts financiers. Il est aussi évident que les approches ascendantes sont elles-mêmes confrontées à des difficultés pour prendre de l'ampleur, créer un consensus ou suffisamment de masse critique pour influencer des institutions nationales et mondiales – même si, là encore, il y a un certain mérite à appuyer des travaux au niveau local de façon à ce que les forêts puissent être véritablement intégrées dans divers efforts de développement.

Pour relier de manière constructive les différentes initiatives pilotes d'amont en aval comme d'aval en amont en matière de foresterie et de moyens de subsistance durables, l'IIED suggère deux domaines d'action interconnectés : un

partenariat mondial avec la participation centrale des principales parties prenantes, et la transformation des principaux acteurs mondiaux comme la Banque mondiale pour mieux répondre aux besoins en évolution rapide des parties prenantes. Ils pourraient être traités séparément mais des synergies remarquables pourraient être obtenues si ces deux domaines d'action étaient poursuivis conjointement :

Élément 1 – « Capacité renforcée de la Banque mondiale dans le secteur forestier »

La consultation de l'IIED avec les parties prenantes forestières a confirmé de nombreux besoins urgents qui ont aussi été identifiés dans le cadre de l'examen à mi-parcours de la mise en œuvre de la Stratégie forestière 2002 de la Banque mondiale.⁵ Nous recommandons que la Banque mondiale prépare et mette en œuvre un Plan de développement du secteur forestier pour atteindre les résultats suivants :

- meilleure coordination et plus grande harmonisation des partenariats forestiers et des accords de financement liés aux forêts ;
- création d'incitations et autres moyens par lesquels ces partenariats et ces fonds pourraient mieux intégrer les forêts dans les stratégies nationales et régionales de la Banque mondiale, les SRP et autres processus de développement ;
- élimination des contradictions créées par une action dans d'autres secteurs et susceptibles d'affecter les forêts ; et
- appui en faveur de l'amélioration de la gouvernance forestière, notamment pour les groupes démunis.

Ces mesures contribueront toutes à améliorer l'investissement dans une utilisation des forêts durable et favorable aux pauvres.

Bien des choses peuvent être réalisées rapidement pour mieux exploiter les atouts de la Banque mondiale en veillant à ce que les opportunités mondiales en faveur de nouveaux « fonds d'investissement pour le climat » et de « fonds carbone » se traduisent par plus d'investissements dans les forêts et les moyens de subsistance forestiers. De fervents défenseurs de haut niveau sont requis dans ce sens au sein de la Banque et de son Conseil d'administration.

Élément 2 – « Foresterie du peuple » : un pmf multipartite

Il s'agit de la recommandation principale. S'appuyant sur les suggestions des répondants, le partenariat associerait les principaux gardiens et « défenseurs des forêts » de tous les secteurs avec des sources internationales de soutien (notamment, mais sans pour autant s'y limiter, le PCF) et une diversité de réseaux, d'inventeurs et de bailleurs. Cela permettrait aux parties prenantes d'assurer un meilleur suivi des forêts en reliant et en renforçant les systèmes d'information ; d'influencer les politiques forestières et extra-sectorielles à l'échelle nationale et mondiale ; d'identifier et d'intégrer des actions locales capables de produire des biens publics mondiaux ; d'attirer des investissements de façon à réaliser la multiplicité des valeurs de la forêt ; et de promouvoir une meilleure coordination et une plus grande efficacité des initiatives mondiales. Il s'agit d'une vision ambitieuse à long terme qui implique des responsabilités

⁵ Les répondants ont formulé des critiques semblables à l'égard d'autres organismes internationaux travaillant dans le secteur de la foresterie, bien qu'elles aient été moins nombreuses que celles formulées à l'encontre de la Banque mondiale.

importantes et sans précédent de la part des nombreuses parties prenantes qui jusqu'ici n'avaient guère pris part aux initiatives mondiales. Par conséquent, ce genre de pmf doit impérativement être le fruit d'un nouveau processus participatif. Il s'agira en fait d'une réponse au FNUF bénévole et orientée sur l'action. La Banque mondiale continuera d'être un facilitateur d'un tel pmf et, dans l'idéal, elle aidera à financer son développement participatif mais elle ne sera pas (et n'a jamais eu l'intention d'être) la seule institution au cœur du pmf. Nous explorons ce point en détail plus bas.

5. À quoi pourrait donc ressembler un « véritable » partenariat mondial pour les forêts ?

Esquisse de vision d'un pmf :

S'appuyant sur les commentaires des répondants, mais sous réserve des discussions multipartites proposées, une première esquisse de vision pourrait être : « *Un mécanisme visant à faciliter des partenariats multiples qui allient la meilleure action locale à une action mondiale – afin d'améliorer la valeur et la résistance des ressources forestières ainsi que les avantages pour les moyens de subsistance et les biens publics mondiaux qui en découlent.* »

Principes proposés pour développer et gérer un pmf :

Les répondants se sont réjouis que la Banque mondiale ouvre l'idée initiale d'un PMF à la consultation – nombre d'entre eux opposant cette démarche aux autres initiatives actuelles sur la forêt et le climat qui ne donnent pas lieu à consultation. La plupart d'entre eux aimeraient que l'idée soit étouffée mais toujours dans un esprit participatif. Plusieurs principes qui soutiennent la gouvernance pour un développement durable ont été proposés et d'autres sont apparus ces dernières années. De tels principes devraient guider le processus de développement d'un pmf – et fournir une base initiale pour permettre aux partenaires de décider des principes qu'il devrait respecter :

- *Caractère inclusif* – des activités amorcées localement, des biens publics mondiaux et d'une vaste gamme de traditions de savoir, de science et de technologie.
- *Ne partant pas de rien* – s'appuyant au contraire sur des partenariats, des capacités et des analyses existants et mutuellement profitables.
- *Fondé sur l'apprentissage* – en identifiant ce qui marche, ce qui résiste et en suivant le changement, de façon à ce que les actions et les investissements soient plus durables.
- *Action citoyenne* – en identifiant et en employant une agence politique efficace qui puisse impulser un changement positif à l'échelle nationale et, à terme, mondiale.
- *Équitable* – ayant une approche claire et crédible de « ceux qui comptent le plus » dans la définition des priorités et des mesures à prendre.
- *Continuité* – disposer d'un « menu » d'activités clair et intelligible constamment proposé, à partir duquel les parties prenantes puissent faire leur choix.
- *Approche graduelle* – permettre en premier lieu aux parties prenantes de se faire une idée claire et de s'approprier la vision/valeur ajoutée ; recrudescence d'activité par la suite.
- *Appropriation* – en fin de compte, il convient de réaliser que le pmf n'existera que si les partenaires le conçoivent et y souscrivent. Les bailleurs soutiendront l'appropriation par les parties prenantes dans l'esprit de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

Valeur ajoutée potentielle d'un pmf :

Nombre de partenariats étant déjà en place pour la foresterie aux niveaux national et international – et quelques-uns étant efficaces mais pas tous – les répondants soulignent clairement que toute nouvelle forme de partenariat devra faire montre d'une réelle valeur ajoutée. L'IIED identifie les possibilités de valeur ajoutée comme suit :

- *Accent sur le renforcement des capacités.* Permet à tous de reconnaître (et d'améliorer) les droits et les pouvoirs des parties prenantes dépendantes des forêts (y compris les groupes marginalisés) et de rendre impuissants ceux qui dégradent sensiblement les forêts.
- *Véritable approche transversale.* Fait de la foresterie une entreprise intersectorielle en collaboration ayant une perspective plus large (en veillant à l'intégration des enjeux forestiers pour améliorer les principales décisions macroéconomiques et sectorielles ainsi que leur cohérence).
- *Biens publics mondiaux rendus plus réalistes.* Développe et applique des mécanismes pratiques et concrets pour sauvegarder les biens publics mondiaux dans divers contextes nationaux et locaux.
- *Effet catalytique sur les institutions internationales résistantes du secteur forestier pour le 21^e siècle.* Aide les parties prenantes à être mieux connectées à toute une variété de réseaux d'informations, de savoir et d'institutions financières – afin d'arriver à un équilibre et à une continuité dans l'effort. Permet aux parties prenantes de restituer des informations aux organisations internationales, ce qui améliore leur efficacité. À mesure qu'il se développe, le pmf pourrait même montrer comment arriver à une mondialisation plus inclusive et plus durable.
- *Nouvel investissement dans les forêts.* Grâce à ce qui précède (c.à.d. pas immédiatement), amélioration du savoir et de la confiance des investisseurs – donc, flux financiers publics et privés permettant des investissements robustes dans les forêts et les gardiens des forêts (p. ex. « moteur d'idées » pour de nouveaux fonds d'investissements liés au climat et aux forêts).

Processus possible vers un pmf – graduel et ascendant :

Un pmf sera développé par le biais d'un processus qui pourrait prendre 3 ans – durant lequel une action pilote et démultipliée sera déployée dans plusieurs pays pour considérer ce que pourrait accomplir un partenariat à plus long terme dans de nombreux pays à la fois. En bref :

- a) *Un « noyau de développement de pmf » initial* (qui ne sera pas nécessairement constitué des partenaires définitifs du pmf) impulsera le processus et supervisera les progrès accomplis. Il pourra comprendre un groupe initial de, disons, neuf membres ayant une vision et un calendrier communs et disposant d'un savoir solide et d'une bonne crédibilité (même s'ils n'ont pas tous les mêmes points de vue) – peut-être trois membres du PCF, trois organisations internationales de la société civile / du secteur privé, plus trois protagonistes locaux/régionaux des forêts. Ce groupe pourra être remplacé par un partenariat plus formel par la suite. Le processus ne devrait pas hésiter à amorcer un dialogue avec ceux qui s'étaient montrés sceptiques envers la proposition initiale de PMF de la Banque mondiale – un certain mécontentement pourrait faire office de bon moteur d'innovation pour identifier les lacunes éventuelles et proposer des changements. Il sera requis un soutien progressif et souple de la part des bailleurs.
- b) *Une cellule de coordination indépendante et pluridisciplinaire* travaillera avec le groupe afin de faciliter les étapes suivantes pour modeler le pmf en utilisant

les principes évoqués plus haut et en visant la valeur ajoutée énoncée précédemment.

- c) *Diagnostic « par le peuple » dans le pays pilote avec un soutien international cohérent.* Le groupe s'engagera avec des parties prenantes dans des pays ou des sous-régions désignés, notamment des groupes tributaires des forêts et vulnérables, pour aider à consolider l'apprentissage au sujet des « politiques et des institutions qui donnent des résultats » pour la réduction de la pauvreté à partir des forêts, la fourniture de services écosystémiques et des économies locales – aussi bien dans le secteur forestier que dans les autres secteurs. Ceci sera suivi par un soutien pivot aux priorités identifiées par les parties prenantes – qu'elles soient dans des domaines novateurs ou bien établis, prêts à donner lieu à une démultiplication notable.
- d) *Des initiatives internationales plus constructives sur les besoins et les potentiels locaux/nationaux.* Une action pilote précoce dans des pays désignés permettra de générer un menu d'activités qui deviendra ouvert à beaucoup de pays, qui sera gérable et durable et pourra attirer des fonds internationaux substantiels à des fins d'investissements à grande échelle. Cela améliorera aussi les énoncés de politiques concernant le financement mondial, les normes et les mécanismes de soutien.
- e) *Lancement du partenariat et de son mode de fonctionnement.* Ceci impliquera probablement les pouvoirs publics, les organisations de la société civile, les ONG, le secteur privé, des bailleurs et des fondations, liés au PCF et à d'autres organisations internationales. Il faudra convenir d'une structure de gouvernance équitable mais efficace. À ce stade, le « groupe de développement du pmf » sera dissout (néanmoins une forme d'examen indépendant continu pourra peut-être voir le jour).
- f) *Mécanismes novateurs développés et déployés* – pour relier les éléments descendants et ascendants qui sont requis pour sécuriser les moyens de subsistance et les forêts, p. ex. un forum, des tribunes à plusieurs niveaux, du niveau national au niveau régional, voire mondial, un système d'information (en temps réel) qui influence les décisions d'investissement, les mécanismes d'apprentissage et de partage des connaissances, une fonction pour soutenir et associer les partenariats thématiques et locaux, des groupes d'action concertée sur des questions pivots, des réseaux de surveillance, un mécanisme à base de menu pour un soutien technique et financier, et des liens vers un mécanisme mondial de financement des forêts. Cela pourrait aussi assimiler les activités de certains partenariats forestiers existants, y compris certains faisant intervenir la Banque mondiale. De cette façon, le pmf a plus de chance de devenir un processus de facilitation continu destiné à modeler un secteur forestier efficace au 21^e siècle – plutôt qu'une simple organisation.
- g) *Calendrier éventuel – trois phases imbriquées :*
 - De 0 à 12 mois : le groupe de développement du pmf se réunira, conviendra d'accords et de plans initiaux de gouvernance ; amorcera peut-être 5 processus nationaux ou sous-régionaux ; développera des moyens d'informer les processus intergouvernementaux.
 - De 6 à 30 mois : 5 exercices de vision et de diagnostic multipartite nationaux/sous-régionaux ; mise au point d'un menu d'activités pilotes basées sur l'apprentissage, connexion des réseaux de connaissance et

de financement, évaluation des institutions internationales par rapport aux besoins locaux.

- De 18 à 36 mois : développer les véritables opérations du pmf – menu d'options pour que de nombreux pays puissent attirer des investissements importants, fonction de mise en réseau des connaissances et des modes de financement, améliorations au sein des institutions internationales.

Conformément à l'opinion de la majeure partie des répondants et aux intentions déclarées de la Banque mondiale, la Banque *ne jouera pas* un rôle pivot dans un pmf mais elle sera plutôt encouragée à y contribuer par le biais du financement, du rassemblement et du soutien des résultats du processus de développement d'un pmf.

6. Prochaines étapes

Jusqu'ici, le processus de consultation du PMF a été une tentative crédible et réfléchie de solliciter l'opinion des parties prenantes sur les priorités forestières et les rôles des parties prenantes dans un contexte hautement dynamique – sachant, par exemple, que d'importants fonds climatiques devraient voir le jour courant 2008-09 qui auront une pertinence énorme pour les forêts à travers le monde. Le principal défi à présent consiste à s'éloigner des parties prenantes qui affirment le besoin d'un développement participatif de pmf pour se tourner vers des institutions pivots prêtes à se mettre en avant pour faire de son potentiel – soutenir la satisfaction conjuguée des besoins mondiaux, nationaux et locaux – une réalité.

D'ici la fin d'avril 2008, l'IIED aura terminé son rapport de consultation et d'évaluation. Celui-ci comprendra : une analyse détaillée des 635 réponses ; l'intégration des leçons tirées d'autres partenariats et de la cartographie d'initiatives existantes ; la soumission d'un projet de rapport à l'examen du Comité exploratoire ; des discussions sur certains acteurs clés ayant jusqu'ici été omis de la consultation ; et peut-être, la préparation d'un « Prospectus » afin d'informer les partenaires potentiels de l'idée de développement d'un pmf.

Des renseignements complémentaires et un rapport détaillé de l'IIED seront mis à votre disposition dans les semaines à venir. Entre-temps, vos réactions seront les bienvenues – veuillez les adresser à gfpconsultation@iied.org.